Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

CCM

DICTAMEN N° 384

REF.: ACT. N° E3-2023-44813-AE S/ BONIFICACIÓN POR SUBROGANCIA - AGENTE MIRIAN DEL CARMEN MALDONADO - D.N.I.N° 24.319.685. -

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A: MINISTERIO DE GOBIERNO, JUSTICIA,
TRABAJO Y DERECHOS HUMANOS
DR. JORGE FERNANDO GÓMEZ

De mi consideración:

Ingresa a consideración de este organismo asesor, la presente actuación a efectos de emitir opinión respecto a la solicitud de reconocimiento y pago de los servicios prestados en carácter provisorio y subrogante, a partir del 01 de junio de 2023 y hasta el 31 de diciembre del 2023 a la agente Mirian del Carmen Maldonado, DNI Nº 24.319.685, en el cargo de la categoría 3 - Personal Administrativo y Técnico - Ap. a) - CEIC Nº 1041-00 –Subdirector, quien cumple las acciones aprobadas por Decreto Nº 1017/24, en el Programa 32 – Asuntos Registrales – Subprograma 2 – Registro de la Propiedad Inmueble de Resistencia- Actividad Específica 1 – Dirección y Coordinación - CUOF Nº 178 - Sub-Dirección, de la Jurisdicción 3 - Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos y su designación en el mismo en carácter a partir del 01 de enero del 2024 y hasta tanto se disponga lo contrario conforme proyecto de derecho obrante en e-parte 29.

I. ANTECEDENTES:

En e-parte 1 obra Disposición Interna N° 383/2023 de la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble, donde conforme facultades conferidas en el art. 8 inc. D de la Ley 292-A, designa a partir del 01/06/23, a la agente de referencia en el cargo de subdirector del Registro de la Propiedad Inmueble de Resistencia, agregándose en forma subsiguiente Notas de la Dirección (e-parte 2) y de solicitud de la Sra. Maldonado (e-parte 4).

En e-parte 5 se agrega Disposición Interna N° 383/2023 "BIS" de la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble que deja sin efecto, a partir del 01/06/23, la designación de la misma agente en el cargo de jefa de Departamento Inscripciones Administrativas y Judiciales del Registro de la Propiedad Inmueble de Resistencia.

En e-parte 7 se adjunta certificación de real y efectiva prestación de servicios desde el 01/06/2023 al 30/09/2023 informando que

durante el período solicitado, no ha usufructuado licencias, permisos e inasistencias que pudieran provocar la interrupción de la subrogancia.

Obran intervenciones de Organismos Técnicos que informan costo presupuestario -Formulario 025/98- (e-parte 9 y 25); en e-parte 13 y 27 Reporte del Sistema de Administración Financiera y Control en el que consta la reserva interna de ejecución por estructura presupuestaria y en e-parte 28, la Unidad de Planificación Sectorial expresa que la medida cuenta con Factibilidad Presupuestaria en *Prog. 32 Asuntos Registrales –SubProg. 02 Registro de la Propiedad Inmueble– Py. 00 ACT 01 - Part. 111/118 – FTE. 10.*

Se agrega en e-parte 29 proyecto de decreto actualizado, e intervenciones con Informes, de la Dirección de Planificación Organizacional (e-Parte 32 y 36) que expone: *"...El cargo que se pretende subrogar Sub-director del Registro de la Propiedad Inmueble Resistencia no corresponde a un Nivel de la Estructura Orgánica del Ministerio de Gobierno Justicia Trabajo y Derechos Humanos...";* y la UNGI -Área Subrogancia- dependiente de la Dirección de Interpretación y Asistencia Normativa-D.G.RR.HH. informa: "... *el cargo de la "Categoría 3- Personal Administrativo y Técnico-Apartado a)- C.E.I.C.N° 1041-00-Director" se encuentra previsto e incorporado al Escalafón General en vigencia, no obstante, debe tenerse en cuenta que el C.E.I.C. N° 1041-00- no responde a la denominación de "Sub-Director" como se consignó en el proyecto, motivo por el cual surge que el cargo de "Sub-Director " no se encuentra incorporado al Escalafón General- Ley N° 196-A- por lo tanto, no reuniría uno de los requisitos previstos en la reglamentación que regula la Bonificación por Subrogancia, específicamente establecido en el Artículo 3°-inciso a) –del Decreto N° 1441/93- ..."*

En e-parte 34 y 38 obran, informes técnicos de la UNGI-Area Subrogancia, perteneciente a la Dirección General de Recursos Humanos, que indica: *"... el reconocimiento de los servicios prestados en carácter provisorio y subrogante y designación en tal carácter, propuesta en el proyecto, no se encuadra en las prescripciones establecidas en el Artículo 3° -inciso a) y c) del Decreto N° 1441/93-t.v.- , en consecuencia la medida propuesta en el proyecto NO RESULTA VIABLE...".*

Por último, se agrega en e-parte 40 Dictamen N° 65/2025 de la Directora de Asesoría Legal de la cartera ministerial, quien, por su parte, entiende viable el Proyecto de Decreto.

II.- ANALISIS DE LA MEDIDA:

Analizado el tramite solicitado en la presente, debemos indicar que el Decreto N° 1441/93 en su art. 1° define como subrogancia, el acto administrativo emanado de autoridad competente y por el cual se dispone que un agente cubra transitoriamente las funciones de un cargo jerárquicamente superior mejor rentado

del que ocupaba escalafonariamente, ya sea por vacancia del mismo o ausencia transitoria del titular; asumiendo todas las responsabilidades administrativas, civiles y penales que emerjan de las funciones asignadas; como también, establece taxativamente los requisitos que hacen a su procedencia de la subrogancia, indicando que el cargo esté incorporado al escalafón general, que el gasto este contemplado en el presupuesto general de la provincia, y posea nivel jerárquico de Director General, Director o Jefe de Departamento, con organigrama y Manual de Misión y Funciones aprobadas por decreto (art. 3°), factibilidad presupuestaria del proyecto (art.4°), acreditación de la real prestación de servicios en el cargo por más de 30 (treinta) días corridos (art. 5°, 6°, 9°).

En el caso de la agente Mirian del Carmen Maldonado, los informes técnicos producidos por los organismos competentes son determinantes, la Dirección de Planificación Organizacional y la Dirección de Interpretación y Asistencia Normativa – UNGI – Área Subrogancia, en ejercicio de sus atribuciones específicas, han sido categóricas al señalar que el cargo de Subdirector del Registro de la Propiedad Inmueble (C.U.OF. N° 178) no ostenta un "Nivel de Dirección" dentro de la estructura orgánica ministerial.

Destacándose en este contexto, que los adjuntos merecen plena fe, siempre que sean suficientes, serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (Dictámenes PTN 207:343; 252:349; 253:167; 272:102).

Esta constatación es crucial, toda vez que el Artículo 3° del Decreto N° 1441/93 es taxativo al limitar la posibilidad de subrogar a cargos con un nivel jerárquico específico (Director General, Director o Jefe de Departamento). La ausencia de tal nivel en el cargo que se pretende subrogar por parte de la agente Maldonado implica un incumplimiento de un requisito esencial establecido por la normativa reglamentaria de la subrogancia.

Si bien la jurisprudencia y los dictámenes de este organismo asesor, han ampliado la interpretación del Artículo 1° del Decreto N° 1441/93 para permitir la subrogancia de cargos ya subrogados en aras de la continuidad de la función pública, dicha flexibilización no puede extenderse a la inobservancia de los requisitos de nivel jerárquico establecidos en el Artículo 3° del mismo cuerpo normativo. El principio de legalidad objetiva exige que los actos administrativos se ajusten estrictamente a las previsiones normativas que los habilitan.

La finalidad del régimen de subrogancias es compensar al agente por el ejercicio efectivo de funciones de mayor jerarquía y responsabilidad. Sin embargo, dicha compensación debe estar enmarcada en las condiciones y limitaciones que la propia reglamentación establece para evitar distorsiones en la estructura escalafonaria y presupuestaria de la administración pública.

III. CONCLUSIÓN

Es dable indicar que cuando una norma es clara y no exige mayor esfuerzo interpretativo, no cabe sino una directa aplicación, pues la exégesis de la norma debe practicarse sin violencia de su letra y de su espíritu.

La Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que "*la primera regla de interpretación de la ley, ordena estar a la letra de la norma, cuando ésta no contiene en sí la posibilidad de ser comprendida en un sentido diferente*"(Dict. 197:30).

En el mismo sentido, en el marco de la interpretación de las leyes, "*no resulta procedente la modificación o supresión de una norma legal por vía interpretativa, cuando su lectura no revela oscuridad ni genera incertidumbre*" (conf. Dict. 201:235) y continua el máximo órgano asesor sosteniendo que *"de conformidad con la máxima ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus, no cabe al intérprete hacer decir a la ley lo que la ley no dice, ni obtener de ella conclusiones diversas de las que ella consagra, en virtud de valoraciones subjetivas, por respetables que ellas sean"* (conf. Dict. 177:117; 204:12; 226:26; 229:1).

Conforme lo desarrollado, no resulta posible dentro de nuestro sistema legal, cuando el texto de la ley es claro e inequívoco, obtener de ella conclusiones diversas a las que consagra (conf. Dict. 201:205).

En mérito a las consideraciones expuestas y con estricta sujeción a la normativa vigente, este organismo asesor concluye que NO RESULTA VIABLE el otorgamiento de la bonificación por subrogancia a la agente Mirian del Carmen Maldonado, D.N.I. N° 24.319.685, en el cargo de Subdirector del Registro de la Propiedad Inmueble de Resistencia, dado que no corresponde a un Nivel de la Estructura Orgánica del Ministerio de Gobierno Justicia Trabajo y Derechos Humanos (e-parte 32), ni tampoco tiene un nivel de dirección como se proyecta en el instrumento en análisis (e-parte 36), razón por la que se remite la presente para conocimiento y trámite que estime corresponder.

Se hace saber asimismo que la opinión aquí vertida se ciñe a los aspectos estrictamente jurídicos, excluyendo lo atinente a circunstancias técnicas y/u operativas de la medida detallada en la presente actuación, o lo que refiere a su viabilidad económica financiera y/o discrecional de la misma, la que reservada a la decisión del poder administrador en definitiva, expresándonos solo en el sentido del marco normativo aplicable y su eventual viabilidad en el contexto de interpretación jurídica que pudiera darse en el análisis que se efectúa.

A modo de conclusión es dable señalar en concordancia con lo sostenido en el ámbito nacional "*Los dictámenes de la Procuración del Tesoro constituyen opiniones sobre determinados problemas jurídicos de las que, en*

principio, los órganos competentes para resolver pueden apartarse, fundadamente y bajo su responsabilidad, en aquellos supuestos en que no compartan los criterios sustentados por este organismo" [1], dado el carácter no vinculante de los mismos; como así también que, la función de ésta Asesoría se limita al análisis de los aspectos estrictamente jurídicos, por lo que quedan excluidas del pronunciamiento, las cuestiones de naturaleza técnica, económica o de oportunidad, mérito y conveniencia.[2]

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

17 JUN 2025

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

1 PTN. Dict. 206:354; 211:391; 258:132; 259:18. Dict. Nº 175/08, 3/09/2008. Expte. Nº 10589-38-2007/02/08. Administración Federal de Ingresos Públicos. (Dictámenes 266:209).
2 PTN. Dictamen 231:223.